

Drogas y alcohol: Evolución de políticas públicas (1993 - 2014)

María Jesús Nazal
Tesis para optar al Grado y Título de Administración Pública
Universidad de Valparaíso

La problemática del abuso de sustancias ha tomado ribetes internacionales, por ende los gobiernos deben actuar frente a este problema de manera inmediata. La presente investigación pretende representar la evolución que ha mostrado nuestro país en relación a las políticas públicas de drogas y alcohol y como se ha modificado la institucionalidad nacional en respuesta a dicha problemática. Para ello, se utilizó una metodología descriptiva, que busca entregar una visión de cómo se iniciaron las políticas públicas en relación a las drogas y cómo nos enfrentamos en la actualidad, como país a esta problemática.

Evolución de Políticas Públicas en Chile (1993 – 2014)

Como primer elemento central es necesario definir el concepto de Política Pública, en este seminario de título, este concepto se entiende a través de las definiciones de Lahera y Meny y Thoening. El primero de ellos define este concepto como “Las políticas públicas son cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad o el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales.”¹, en segundo lugar Meny y Thoening señalan que: “Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.”²

“El problema de las drogas afecta todos los pilares del desarrollo: el productivo, el político, el social y el ambiental”. Por ende es necesario construir po-

1 Lahera, Eugenio, “Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas”, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 16 (Feb. 2000). Caracas

2 Meny, Ives y J.C Thoening (1992): “Las políticas públicas”, Capítulo III “El marco conceptual”, Barcelona, Ariel ciencia política

líticas públicas que aborden dicho problema, desde una perspectiva multicausal, ya que el desarrollo es un proceso complejo, donde intervienen distintas dimensiones. “El gran desafío, por lo mismo, es plantearse alternativas de política de Estado para enfrentar este problema a fin de que tenga los menores efectos negativos sobre la sociedad y el desarrollo”.³

Chile comienza a mostrar un camino más claro en relación a la solución de las drogas, cuando se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes (Conace), el cual es un órgano asesor del Ejecutivo en materias relacionadas con el problema del abuso de sustancias.

Dentro de los mayores logros de Conace encontramos la elaboración e implementación, en 1993, de la primera política pública enfocada a la solución de la problemática del abuso de sustancias en nuestro país. Esta política es conocida como: “Política y Plan Nacional para la prevención y el control de la oferta”, la cual se implementó hasta 2002. Esta se encontraba enfocada a la prevención del consumo de sustancias⁴ y al control de la oferta, para ello el Plan Nacional entregó los lineamientos y estándares de medición para el actuar las instituciones vinculadas con su puesta en marcha, además de establecer como organismo coordinador al Consejo Nacional de Estupefacientes.

En 2003, Conace implementa la “Estrategia Nacional de Drogas 2003 – 2008”, la cual también se encuentra enfocada en la prevención y el control de la oferta, pero también se enfoca en el control de la demanda, en fortalecer las instituciones vinculadas y en generar nexos con organismos internacionales que les permitieron tener un asesoramiento en materia del abuso de sustancias y una visión de cómo se ha enfrentado la problemática a nivel mundial.

En 2010 Conace cambia de nombre a Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda). La importancia de este cambio se centra en el paso desde un órgano asesor hacia un Servicio Público que posee mayor autonomía en relación a recursos humanos, financieros etc, que permitan entregar a la ciudadanía una solución más eficiente y eficaz en respuesta a la problemática del abuso de sustancias. Este servicio tiene como misión la elaboración de políticas públicas de drogas y alcohol en el país.

La primera Política Pública implementada por Senda corresponde a la “Estrategia Nacional de Drogas y Alcohol 2011 – 2014”. Esta Estrategia tiene como elemento central el prevenir tempranamente el consumo de sustancias en nuestro país, para ello desarrolla programas preventivos en distintos segmentos de la población, tal como señala la Figura N°1.

3 “El problemas de las drogas en las américas”, Secretaria General, OEA, 2013. Disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf

4 “Definido, de acuerdo a la clasificación diagnostica DSM – IV, como patrón desadaptivo de consumo que conlleva a un deterioro o malestar clínicamente significativo, expresado por uno o más problemas asociados, durante un periodo de doce meses.”

Figura N° 1: Chile Previene



Fuente: Elaboración Propia

Esta Estrategia se encuentra enfocada a prevenir, pero reconoce la existencia de personas que presentan consumo problemático de sustancias, por ende también se encuentra enfocada a desarrollar programas para recuperar a aquellas personas. La recuperación posee dos procesos claves

- Rehabilitar
- Integrar

La Estrategia de 2011 desarrolla estos ejes de modo de combatir el problema de las drogas en todas sus aristas. Sin embargo, es necesario destacar que las temáticas vinculadas al control de la oferta y demanda de sustancias no están presentes en la Estrategia vigente, ya que son incorporadas dentro de la Política pública de Seguridad Pública y Prevención del Delito.

A continuación se presenta un análisis de las Políticas de drogas implementadas en nuestro país.

Tabla N° 1: Análisis Comparativo Políticas de Drogas y Alcohol de Chile (1993 -2014)

Criterio/ Estrategia	Política y Plan Nacional para la prevención y control de la oferta	Estrategia de Drogas 2003 - 2008	Estrategia de Drogas y Alcohol 2011 – 2014
Orientación	Enfocada hacia la prevención y control de la oferta. Ambos corresponden a elementos centrales del plan y la política Inclusión de espacios para tratamiento y rehabilitación	Se presenta como una actualización de la política y plan nacional de 1993, por en su enfoque está orientado a la prevención y control de la oferta	Orientada a la prevención (trabajo, comuna, escuela) Incorporación del alcohol Eje consumo nocivo de alcohol Eliminación del control de la oferta
Objetivos	El objetivo central está orientado a la prevención y control de la oferta Unir los elementos que permitan una recuperación exitosa de individuo	Reducción de la demanda Reducción de la oferta Instituciones Cooperación internacional	Los objetivos se encuentran divididos en drogas y alcohol Corresponden a metas, más que objetivos estratégicos
Instituciones	Las tres políticas que se han implementado en Chile, desarrollaron un trabajo mancomunado con el Estado y con las organizaciones de este, para asegurar el funcionamiento de las políticas.		
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Presupuesto • Creación Ministerio Público • Ley de Drogas N° 20.000 		
Programas	<ul style="list-style-type: none"> • Enfocados hacia la prevención • Continuidad de los programas • Abarcan a toda la población 		

Conclusiones

- La evolución de las Políticas Públicas de Drogas y Alcohol están marcadas con un fuerte enfoque preventivo, creando una relación intrínseca entre las Políticas descritas.
- Importancia del cambio de Conace a Senda, ya que el articular Senda, se entrega un servicio especializado para dar respuesta a la problemática de las drogas y el alcohol.
- Control de la oferta incorporado en la Política de Seguridad Pública y eliminado de las labores relacionadas a Senda
- A la luz del Décimo Estudio de Drogas (2013), se observa una disminución del consumo de sustancias, a excepción de la marihuana, por lo tanto se

puede apreciar que las estrategias han logrado desarrollar elementos que permiten combatir el abuso de sustancias en nuestro país

- Tarea pendiente, prevenir el consumo de sustancias lícitas, el cual es mucho mayor al consumo de las sustancias ilícitas. El primer paso se dio con la incorporación del alcohol, pero el tabaco aun constituye un problema significativo en relación al abuso de sustancias en nuestro país.

Bibliografía

Alzugaray, C., Arias, G., Roldán, A., Schmidt, J., “Análisis crítico de la Estrategia nacional de Drogas 2003 – 2008 en Chile”, 2004.

Conace, Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas, 1993

Conace, Estrategia Nacional sobre Drogas 2003 – 2008, Enero, 2003

Conace, Estrategia Nacional de drogas y alcohol 2011 – 2014, 2010, 2011